

Hukum dan Keadilan

Asep Warlan Yusuf*

Abstrak

Hukum merupakan sarana untuk mewujudkan kebahagiaan dan kesejahteraan dalam kehidupan bersama. Tujuan hukum tidak dapat dilepaskan dari tujuan akhir hidup bernegara dan bermasyarakat yang berdasarkan kepada nilai-nilai dan falsafah hidup masyarakat, yakni keadilan. Melalui hukum, individu atau masyarakat dapat menjalani hidup secara layak dan bermartabat. Dengan demikian, hukum yang dapat berperan adalah hukum yang senantiasa mengabdikan kepada kepentingan keadilan, ketertiban, keteraturan, dan kedamaian guna menunjang terwujudnya masyarakat yang sejahtera. Permasalahan hukum di Indonesia dihadapkan kepada tantangan untuk mengembalikan hukum sebagai norma tertinggi. Upaya untuk mewujudkan supremasi hukum dipersulit oleh keadaan yang memperlihatkan kediktatoran dari badan legislatif, ketidaksesuaian produk hukum, peningkatan apatisme di dalam masyarakat, serta rendahnya kesejahteraan aparatur hukum. Dengan demikian, tema yang harus diperjuangkan dalam rangka mewujudkan hukum yang menjamin keadilan adalah memperjuangkan hukum dalam Negara Pancasila, memperjuangkan hukum yang responsif, memperjuangkan tata hukum yang hendak dibangun secara hierarkis, serta memperjuangkan negara hukum yang hendak dibangun untuk kesejahteraan dan kebahagiaan bangsa Indonesia.

Kata kunci: fungsi hukum, Negara Pancasila, teori etis, teori pengayoman, teori utilitas.

Law and Justice

Abstract

Law is a tool to enjoy happiness and social welfare in society. The purpose of law cannot be detached from the ultimate aim of living as a society which is based on values and philosophies that rooted in society called justice. Thus, the main function of law is to serve the interest of justice, orders, and peace to support achievement of a welfare society. The challenge in Indonesia is how to restore the law as the highest norm. An attempt to enhance the rule of law facing difficulties by legislative dictatorship, incompatibility of laws, the increase of social apathy, and low level welfare of legal apparatus. Hence, the theme that should be fought for in order to achieve law and justice are the inclusion of law into Pancasila State, responsive law, hierarchical rule of law, and also creating rule of law system to establish a welfare state of Indonesia.

Keywords: the function of law, Pancasila State, ethical theory, aegis theory, utility theory.

PADJADJARAN Jurnal Ilmu Hukum Volume 2 Nomor 1 Tahun 2015 [ISSN 2460-1543] [e-ISSN 2442-9325]

* Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan Jl. Ciumbuleuit 94 Bandung, warlan@bdg.centrin.net.id, S.H. (Universitas Parahyangan), M.H. (Universitas Padjadjaran), Dr. (Universitas Indonesia).

A. Pendahuluan

Judul di atas terasa janggal. Mengapa hukum seolah dipisahkan dari keadilan? Bukankah sudah menjadi suatu keniscayaan (*conditio sine quanon*) bahwa hukum itu harus mengandung dan menjamin keadilan? Adakah hukum yang tidak mengandung atau tidak mampu menjamin keadilan? Mengapa Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) menyatakan sebagai berikut?

“kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.”
(garis bawah oleh Penulis)

Dari rumusan tersebut seolah-olah hukum dipisahkan dengan keadilan. Sebagai ilustrasi, dalam konteks putusan hakim Sarpin Rizaldi di pra-peradilan dalam perkara yang diajukan oleh Komjen (Pol) Budi Gunawan yang salah satu substansinya putusan perlu dikaji secara mendalam, karena putusannya kontroversial, yakni bahwa pra-peradilan berwenang mengadili penetapan status tersangka yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Putusan ini dianggap telah memperluas kewenangan mengadili pra-peradilan yang sesungguhnya bersifat limitatif, sebagaimana disebutkan dengan jelas dalam rumusan Pasal 77 Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).¹ Timbul pertanyaan apakah berarti putusan ini sebagai perwujudan bahwa hakim itu tidak sebatas menegakkan hukum tapi juga keadilan? Dapatkah hakim memperluas objek kewenangan yang telah diatur secara jelas dalam hukum formil (hukum acara)? Kompleksitas inilah yang menjadikan hukum seharusnya berfungsi untuk menjamin keadilan. Tujuan hukum tidak bisa dilepaskan dari tujuan akhir hidup bernegara dan bermasyarakat yang didasarkan dari nilai-nilai dan falsafah hidup masyarakat itu sendiri, yakni keadilan (*rechtsvaardigheid* atau *justice*). Dengan demikian, keberadaan hukum merupakan sarana untuk mewujudkan kebahagiaan dan kesejahteraan hidup lahir batin dalam kehidupan bersama.

Melalui dan dengan hukumlah, individu atau masyarakat dapat menjalani hidup secara layak dan bermartabat. Keberadaan hukum senantiasa diperlukan setiap masyarakat bagaimanapun sederhananya. Hal tersebut dapat memastikan bahwa pembangunan di segala bidang di Indonesia senantiasa memerlukan tatanan hukum dan tata perundang-undangan yang mampu memenuhi rupa-rupa tuntutan

¹ Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal (1) butir 10: “Pra-peradilan adalah wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus acara yang diatur dalam Undang-undang ini, tentang:

1. Sah atau tidaknya penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka.
2. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan.
3. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.”

masyarakat dan zaman. Untuk menjawab kebutuhan tersebut, maka hukum yang dapat berperan adalah hukum yang teratur dan tanpa menindas martabat kemanusiaan setiap warga masyarakat, atau dengan kata lain yang dibutuhkan adalah hukum yang senantiasa mengabdikan kepada kepentingan keadilan, ketertiban, keteraturan, dan kedamaian guna menunjang terwujudnya masyarakat yang sejahtera lahir batin. Penyelenggara negara pun harus tunduk pada hukum tanpa terkecuali. Semua perbuatan hukum yang dilakukannya pun harus mendapat legitimasi secara normatif. Permasalahan hukum di Indonesia secara khusus dihadapkan kepada tantangan untuk mengembalikan hukum sebagai norma tertinggi, baik bagi warga negara maupun bagi negara. Memuliakan hukum yang berkeadilan dimaknai dengan sikap dasar insan Indonesia untuk mengakui, menghormati, dan menempatkan hukum yang berintikan keadilan di atas kepentingan politik dalam tatanan kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Memuliakan hukum dalam kehidupan alam demokrasi berarti bahwa pembentukan hukum harus dilakukan melalui proses yang aspiratif, akomodatif, partisipatif, dan kolaboratif dengan tetap mengedepankan kepentingan bangsa dan negara.

Hal ini relatif sulit ketika yang selanjutnya hadir adalah *legislative dictatorship*. Sikap keras kepala dan 'ngotot' dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam membentuk produk undang-undang yang masih mengandung dan mengundang kontroversi (tidak sejalan dengan aspirasi masyarakat luas). Parlemen ditengarai lebih mengutamakan kepentingan politik sesaat (karena alasan materi, kolusi, dan posisi), ketimbang kepentingan bangsa dan negara. Meskipun beberapa kemajuan telah dicapai di bidang hukum, namun masih banyak didapati produk hukum yang tidak sejalan antara satu dengan lainnya. Selain itu juga masih terdapat produk hukum yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan sehingga menimbulkan resistensi dalam penerapannya.

Sementara itu, terjadi peningkatan apatisme masyarakat terhadap penegakan hukum yang dianggap telah meninggalkan nilai-nilai keadilan, diskriminatif, serta kehilangan imparisialitasnya dalam menangani berbagai kasus. Akumulasi kekecewaan masyarakat terhadap penegakan hukum berada pada tahap yang memprihatinkan, sehingga semakin menjauh dari upaya untuk mewujudkan supremasi hukum. Selanjutnya, tingkat kesejahteraan aparat hukum yang masih relatif kecil seolah menjadi dasar pembenaran terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), sehingga penegakan hukum tidak dapat dilakukan secara optimal. Kondisi ini berpengaruh buruk terhadap upaya pembangunan hukum yang rasional.

B. Hakikat dan Tujuan Hukum

Pada Pembukaan UUD 1945 terdapat Pancasila (negara berketuhanan), prinsip-prinsip dasar hak asasi manusia, keadilan (negara hukum), kedaulatan rakyat

(negara demokrasi), juga tugas dan kewajiban negara serta pemerintah (semua lembaga-lembaga negara) untuk mewujudkan negara kesejahteraan yang meliputi perlindungan tumpah darah Indonesia, menyejahterakan rakyat, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Pada hakikatnya, nilai-nilai Pancasila sebagaimana pernah dinyatakan di dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Sementara (MPRS) No. XX/MPRS/1966 adalah pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum serta cita-cita moral luhur yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia. Dilihat dari kedudukannya, Pancasila merupakan sumber hukum yang paling tinggi yang menjadikan Pancasila sebagai ukuran dalam menilai hukum kita. Aturan-aturan hukum yang diterapkan dalam masyarakat harus mencerminkan kesadaran dan rasa keadilan sesuai dengan kepribadian dan falsafah hidup bangsa Indonesia.

Mengapa Pancasila dikualifikasikan sebagai sumber dari segala sumber hukum dalam kehidupan berbangsa dan bernegara? Hal tersebut dikarenakan dalam sila-sila Pancasila dengan tegas menyebut kata 'adil' dalam sila kedua dan 'keadilan' dalam sila kelima. Hal tersebut membuat Pancasila identik dengan keadilan bagi bangsa Indonesia. Tujuan hukum tidak bisa dilepaskan dari tujuan akhir dari hidup bermasyarakat yang didasarkan dari nilai-nilai dan falsafah hidup Pancasila, yang menjadi dasar hidup masyarakat yang akhirnya bermuara pada keadilan.² Hukum harus mengandung nilai keadilan bagi semua orang. Mengartikan keadilan memang tidak mudah. Keadilan diartikan begitu beragam karena keadilan merupakan suatu kata yang sangat abstrak, sarat dengan berbagai arti dan tidak mudah untuk dicerna.³

Ulpianus menyatakan bahwa keadilan adalah kemauan yang bersifat terus menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya dimiliki. Aristoteles mengartikan keadilan dengan memberikan kepada seseorang apa yang menjadi haknya (*due*) atau sesuatu yang menjadi miliknya. Hart berpendapat bahwa keadilan dan moralitas merupakan pasangan (berdampingan), meskipun fakta berbicara bahwa keadilan adalah bagian tersendiri dari moralitas. David Hume menyatakan bahwa keadilan adalah aturan-aturan di mana barang-barang materil (kepemilikan/kemakmuran) ditujukan kepada individu-individu dan moralitas keadilan terlihat dengan menghormati kepemilikan itu, tanpa melakukan tindakan-tindakan memperoleh barang orang lain yang diperoleh secara tidak sah, dan dikembalikan kepada pemiliknya. Hal tersebut berbeda dengan Helbert Spencer yang berpendapat bahwa yang paling kuatlah yang harus didahulukan dan berhak mendapatkan keadilan, karena yang berhak untuk keadilan adalah mereka yang pertama memiliki nilai-nilai produktif dan kemakmuran. Sebagai penganut paham

² Mochtar Kusumaatmadja dan B Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berkalunya Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 2000, hlm. 49-50.

³ Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, Kuala Lumpur: International Law Book Service, 1994, hlm. 225.

survival of the fittest (spesies yang kuatlah yang mampu mempertahankan kelestariannya), Herbert Spencer berpendapat bahwa anggota-anggota masyarakat yang tidak produktif supaya diletakan pada posisi paling bawah.⁴

John Rawls mengatakan keadilan sebagai kesetaraan (*justice is fairness*), sehingga perlu adanya keadilan yang diformalkan melalui konstitusi dan/atau hukum sebagai landasan pelaksanaan hak dan kewajiban dari tiap individu dalam pergaulan sosial. Keadilan formal demikian menuntut kesamaan minimum bagi segenap masyarakat.⁵ Keadilan, menurut John Rawls, membutuhkan tiga tuntutan moral. Pertama, kebebasan untuk menentukan diri sendiri, sekaligus independensi dari pihak lain. Kedua, pentingnya distribusi yang sifatnya adil atas semua kesempatan, peranan, kedudukan, dan manfaat-manfaat atau nilai-nilai sosial asasi yang terdapat di masyarakat. Ketiga, tuntutan distribusi kebebasan dan kewajiban secara adil.⁶ Selanjutnya, menurut John Rawls, setiap orang memiliki hak menikmati nilai-nilai dan sumber daya sosial yang sama, sekaligus memiliki kewajiban untuk menciptakan kemungkinan yang membawa manfaat bagi masyarakat secara keseluruhan. Tiga hak dan kewajiban dari setiap anggota masyarakat, yakni keadilan dalam penataan ekonomi, penataan sistem sosial dasar, dan kontribusi secara adil antar generasi.⁷

Paham keadilan John Rawls mendapat inspirasi dari paham keadilan yang bersifat kontraktual oleh John Locke, Rousseau, dan Immanuel Kant sebagai para pendahulunya. John Locke, seorang filsuf Inggris, terkenal karena mempertahankan hak milik pribadi secara moral. Menurut Locke, hak untuk memiliki menjamin hak orang untuk memperoleh kehidupan yang layak dengan tenaganya sendiri. Dalil demikian dikemukakan berdasarkan tiga pemikiran. Pertama, Tuhan memberikan dunia kepada manusia secara bersama-sama. Kedua, manusia sejak dilahirkan sudah berhak untuk dilindungi, maka ia berhak untuk makan dan minum, serta hak-hak lain yang diberikan oleh alam untuk kelangsungan hidupnya. Ketiga, setiap orang merupakan dirinya sendiri. Hak milik seseorang sebanyak tanah yang mampu diolahnya, dihasilkan, atau dimanfaatkannya, berarti merupakan bagiannya sendiri dan hakikatnya ia telah mengeluarkan tanah itu dari hak milik bersama.

Berdasarkan pengertian-pengertian keadilan tersebut, dapat disimpulkan bahwa keadilan adalah suatu tuntutan mengenai sesuatu yang esensial dari setiap individu sebagai haknya yang tidak boleh dilanggar atau dihalangi, dan dijamin melalui formula hukum yang berisi hak dan kewajiban dalam pergaulan sosial. Keadilan dapat ditransformasikan melalui berbagai kepentingan kehidupan, fisik dan lahiriah, ekonomi, sosial, politik, kebudayaan, keagamaan, dan spiritualitas.

⁴ *Ibid.*

⁵ John Rawls, *A Theory of Justice*, New York: The President and Fellowship of Harvard University Press, 1999, hlm. 22.

⁶ *Ibid.*, hlm. 95.

⁷ Andre Ata, *Keadilan dan Demokrasi, Telaah Filsafat Politik John Rawls*, Yogyakarta: Kanisius, 2001, hlm. 131.

Hal tersebut memperlihatkan bahwa keberadaan hukum merupakan sarana untuk mewujudkan kebahagiaan dan kesejahteraan hidup lahir batin dalam kehidupan sesama. Beberapa pendapat atau teori dapat diketengahkan berkenaan dengan tujuan dan fungsi hukum ini. Sekurang-kurangnya terdapat dua teori yang tergolong klasik yang patut untuk disimak, yakni Teori Etis dan Teori Utilitas. Sedangkan teori lainnya hanya merupakan varian atau kombinasi dari kedua teori ini. Teori Etis, yang dipelopori oleh Aristoteles, berpendapat bahwa tujuan hukum adalah untuk mewujudkan keadilan (*rechtsvaardigheid* atau *justice*) baik keadilan distributif maupun keadilan komutatif. Teori Utilitas menekankan bahwa tujuan hukum adalah untuk mewujudkan apa yang berfaedah atau berguna (*doelmatig*) bagi orang, yakni mewujudkan kebahagiaan sebanyak-banyaknya bagi sebanyak mungkin orang. Pelopor teori ini adalah Jeremy Bentham.

Kedua teori di atas pada dasarnya mengandung kelemahan yang sama, yakni terlalu berat sebelah. Teori Etis yang sangat mementingkan keadilan cenderung mengabaikan kepastian hukum (*rechtszekerheids*). Kecenderungan pengabaian terhadap kepastian hukum perlu dicermati mengingat bahwa hal tersebut dapat berakibat destruktif karena akan mengganggu aspek ketertiban. Padahal, justru suatu keadilan dapat diwujudkan dengan baik di dalam ketertiban. Sebaliknya, Teori Utilitas cenderung mengabaikan keadilan dengan sangat mementingkan kepastian hukum. Adanya kecenderungan pengabaian terhadap keadilan juga akan berakibat destruktif mengingat hukum identik dengan kekuasaan. Sehubungan dengan kelemahan kedua teori tersebut, maka dewasa ini banyak pendapat yang berusaha mengombinasikan Teori Etis dan Utilitas. Untuk kasus di Indonesia, Prof. Mochtar Kusumaatmadja dalam buku “Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional” menyebutkan upaya kombinasi ini sebagai Teori Pengayoman.⁸

Pada ajaran Teori Pengayoman, implementasi dalam tatanan hukum nasional harus bercirikan responsif terhadap perkembangan dan aspiratif terhadap pengharapan masyarakat. Atau dengan kata lain, hukum ditujukan untuk menciptakan kondisi kemasyarakatan yang manusiawi, sehingga memungkinkan proses-proses kemasyarakatan berlangsung secara wajar. Secara adil setiap manusia memperoleh kesempatan yang luas untuk mengembangkan seluruh potensi (lahiriah dan batiniah) kemanusiaannya secara utuh. Adapun usaha mewujudkan pengayoman ini akan mencakup: *pertama*, ketertiban dan keteraturan yang memunculkan prediktabilitas; *kedua*, kedamaian yang

⁸ Tujuan dari hukum pengayoman adalah melindungi manusia secara pasif (negatif) dengan mencegah tindakan sewenang-wenang dan secara aktif (positif) dengan menciptakan kondisi kemasyarakatan yang manusiawi yang memungkinkan proses kemasyarakatan berlangsung secara wajar, sehingga secara adil tiap manusia memperoleh kesempatan yang luas dan sama untuk mengembangkan seluruh potensi kemanusiaannya secara utuh. Lihat B. Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 1999, hlm. 190.

berketenteraman; *ketiga*, keadilan yang meliputi keadilan distributif,⁹ keadilan komutatif,¹⁰ keadilan vindikatif,¹¹ dan keadilan protektif;¹² *keempat*, kesejahteraan dan keadilan sosial; dan *kelima*, pembinaan akhlak luhur berdasarkan Ketuhanan YME.¹³

Khusus menyangkut kedamaian yang sejati, kedamaian akan terwujud manakala setiap warga masyarakat dapat merasakan ketenteraman lahir batin. Ketenteraman juga akan diperoleh manakala setiap anggota masyarakat merasa yakin bahwa:¹⁴

1. kelangsungan hidup dan pelaksanaan hak tidak bergantung pada kekuatan semata (fisik dan non fisik); dan
2. sepanjang tidak melanggar hak dan merugikan orang lain, di mana tanpa rasa khawatir warga masyarakat:
 - a. dapat secara bebas menjalankan apa yang diyakininya sebagai kebenaran;
 - b. dapat secara bebas mengembangkan bakat kesenangannya; dan
 - c. dapat merasa diperlakukan secara wajar, berperikemanusiaan, adil, dan beradab sekalipun pada waktu melakukan kesalahan.

Sejalan dengan tujuan hukum tersebut, maka hal penting dan mendasar lainnya yang patut dicermati adalah berkenaan dengan fungsi hukum itu sendiri. Beberapa sumber kepustakaan menampakkan adanya nuansa keragaman pendapat tentang fungsi hukum. Kenyataan demikian tentunya akan melahirkan gagasan-gagasan yang akan saling melengkapi. Joseph Raz mengemukakan empat fungsi utama dari hukum (*there are four primary functions*), yakni: *Pertama, preventing undesirable behaviour and securing desirable behavior; kedua, providing facilities for private arrangement between individuals; ketiga, the provision of service and the redistribution of goods; dan keempat, settling unregulated disputes.*¹⁵

Hampir senada dengan pendapat di atas, N.E. Algra (et.al) menguraikan bahwa

⁹ Keadilan distributif adalah keadilan yang memberikan kepada setiap orang bagian atau jatah yang sesuai dengan jasanya. Yang menjadi asas pada keadilan distributif ini bukanlah persamaan bagian melainkan kesebandingan. Artinya, kewajiban pemimpin (organisasi) masyarakat untuk memberikan kepada warga masyarakat beban sosial, fungsi-fungsi, imbalan, balas jasa, dan kehormatan secara proporsional atau seimbang sesuai dengan kecakapan dan jasanya.

¹⁰ Keadilan komutatif adalah keadilan yang memberikan kepada setiap orang bagian yang sama banyak tanpa memperhatikan jasanya. Yang menjadi asas dalam keadilan komutatif adalah persamaan. Keadilan komutatif adalah asas yang menguasai atau melandasi hubungan antarwarga masyarakat secara perseorangan, misalnya dalam hubungan jual beli atau tukar menukar. Artinya keadilan yang diukur dari kesenilaian antara prestasi dan kontra prestasi (antara jasa dan imbalan jasa) dalam hubungan antarwarga masyarakat.

¹¹ Keadilan vindikatif adalah memberikan ganjaran atau hukuman yang sesuai dengan kesalahan yang dilakukan.

¹² Keadilan protektif adalah memberikan perlindungan kepada setiap orang sehingga tidak seorang pun akan mendapatkan perlakuan sewenang-wenang.

¹³ B. Arief Sidharta, *Op.cit.*, hlm. 191.

¹⁴ B. Arief Sidharta, "Pengantar Ilmu Hukum", Bandung: Bahan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, 1993, hlm. 1-2.

¹⁵ Joseph Raz, *The Authority of Law*, Oxford: Oxford University Press, 1988, hlm. 1-2.

fungsi hukum dalam masyarakat ada tiga. Pertama, hukum merupakan suatu alat untuk membagikan hak dan kewajiban di antara para anggota masyarakat. Kedua, hukum merupakan pendistribusian wewenang untuk mengambil keputusan mengenai soal publik, soal umum (bukan privat) seperti halnya Yoseph Raz. Ketiga, hukum ialah aturan yang menunjukkan suatu jalan bagi penyelesaian pertentangan atau konflik yang dapat dipaksakan.¹⁶

Melengkapi pendapat di atas, J.F Glastra van Loon menguraikan bahwa fungsi hukum pada pokoknya adalah: (1) penertiban (penataan) masyarakat, pengaturan pergaulan hidup (interrelasi dan interaksi antarmanusia); (2) penyelesaian pertikaian; (3) memelihara dan mempertahankan tata tertib dan aturan-aturan, jika perlu dengan kekerasan; (4) pengaturan hal memelihara dan mempertahankan itu; (5) pengubahan tata tertib dan aturan dalam rangka penyesuaian pada kebutuhan masyarakat; (6) pengaturan hal perubahan itu.¹⁷ Berkenaan dengan fungsi hukum dalam konteks pembangunan, diungkapkan oleh Sunaryati Hartono sebagai: (1) pemelihara ketertiban dan keamanan; (2) sarana pembangunan; (3) sarana penegak keadilan; dan (4) sarana pendidikan masyarakat.¹⁸

Apabila melihat hukum secara fungsional, pada akhirnya hukum dimengerti sebagai kumpulan nilai-nilai kehidupan yang mengandung kadar kesadaran hukum masyarakat dan pengayom dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Setelah dilakukan pengujian dan pengkajian terhadap tujuan dan fungsi hukum seperti terurai di atas, jelas bahwa mustahil apabila hidup tanpa adanya hukum. Melalui dan dengan hukum, maka individu atau masyarakat dapat menjalani hidup dan kehidupan secara layak dan bermartabat. Hal tersebut membuat keberadaan hukum senantiasa diperlukan bagi setiap masyarakat bagaimanapun sederhananya. Oleh karenanya bagi Indonesia dapat dipastikan bahwa pembangunan di segala bidang senantiasa memerlukan tatanan hukum dan tata perundang-undangan yang mampu memenuhi rupa-rupa tuntutan masyarakat dan zaman. Untuk menjawab kebutuhan tersebut, maka hukum yang dapat berperan adalah hukum yang teratur dan tanpa menindas martabat kemanusiaan setiap warga masyarakat. Atau dengan kata lain, yang dibutuhkan adalah hukum yang senantiasa mengabdikan kepada kepentingan keadilan, ketertiban, keteraturan, dan kedamaian guna menunjang terwujudnya masyarakat yang sejahtera lahir batin. Pemerintah pun harus tunduk pada hukum tanpa terkecuali dan semua perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah harus mendapat legitimasi secara normatif.

Bagaimana aplikasi prinsip akses pada keadilan dalam regulasi agar dapat lebih rasional? Sebagai perbandingan dalam konteks lingkungan hidup pada tanggal 25

¹⁶ Algra N.E (et.al), *Mula Hukum*, Bandung: Binacipta, 1983, hlm. 379-384.

¹⁷ B. Arief Sidharta, "Pengantar Ilmu Hukum", *Loc.cit.*

¹⁸ Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Bandung: Binacipta, 1982, hlm. 10-30.

Juni 1998, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menyelenggarakan suatu Konvensi Internasional di Aarhus, Denmark. Konvensi tersebut ditandatangani oleh 39 negara dan Masyarakat Eropa (*European Community*), dengan menghasilkan *The Aarhus Convention* (Konvensi Aarhus) yang berisikan 3 (tiga) pilar jaminan terhadap hak-hak rakyat dalam kerangka pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan (*to sustainable and environmentally sound development*). Dari Konvensi Aarhus ini, nampaknya secara *mutatis mutandis* dapat pula berlaku bagi jaminan 3 pilar akses dalam pertanahan. Ketiga pilar tersebut adalah:

- a. Pilar pertama, akses terhadap informasi (*access to information*), yang pada intinya bahwa setiap orang berhak untuk memperoleh informasi yang utuh (*full*), akurat (*accurate*), dan mutakhir (*up to date*) untuk berbagai tujuan. Akses terhadap informasi ini dibagi ke dalam 2 (dua) tipe, yaitu: 1) Hak masyarakat untuk mendapatkan informasi di mana pejabat publik berkewajiban untuk menyediakan informasi tersebut tanpa harus didahului adanya permintaan dari masyarakat. Tipe inilah yang disebut hak akses informasi secara pasif; dan 2) Tipe kedua ini disebut hak informasi secara aktif, yaitu hak masyarakat untuk menerima informasi penyebarluasan di mana pejabat publik berkewajiban untuk menyediakan informasi tersebut apabila ada permintaan dari masyarakat;
- b. Pilar kedua, akses partisipasi dalam pengambilan keputusan (*public participation in decision making*), yaitu pilar demokrasi yang menekankan pada jaminan hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam suatu proses pengambilan keputusan. Partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan ini dibagi dalam 3 (tiga) bagian, yaitu: 1) Hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam mempengaruhi pengambilan keputusan bagi kegiatan tertentu sesuai dengan kepentingannya; 2) Berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dalam hal penetapan kebijakan, rencana, dan program pembangunan; dan 3) Berpartisipasi dalam mempersiapkan pembentukan peraturan perundang-undangan;
- c. Pilar ketiga, akses terhadap keadilan (*access to justice*), yaitu akses untuk memaksakan dan memperkuat, baik hak akses informasi maupun hak partisipasi untuk kemudian hak ini dimasukkan ke dalam sistem hukum nasional/domestik (*domestic legal system*) dan memperkuat penegakan hukum lingkungan nasional/domestik (*domestic environmental law*) agar dijalankan dengan benar. Yang terpenting dari pilar ketiga ini adalah tersedianya suatu mekanisme bagi masyarakat untuk menegakan hukum lingkungan secara langsung (*The justice pillar also provides a mechanism for public to enforce environmental law directly*).

C. Tema yang Harus Diperjuangkan dalam Hukum yang Menjamin Keadilan

Dalam rangka pembangunan hukum, pengembangan, reformasi atau apapun namanya, setidaknya ada beberapa hal penting atau tema yang harus diperjuangkan dalam prosesnya. Hal-hal tersebut antara lain:

1. Memperjuangkan hukum dalam Negara Pancasila, dengan ciri-ciri sebagai berikut:
 - a. Sila pertama Pancasila menyatakan “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Hal ini memberikan makna dan implikasi bahwa hukum dan peraturan perundang-undangan tidak boleh mengesampingkan, apalagi bertentangan, dengan norma agama yang sah. Norma agama merupakan kalam ilahi yang mutlak kebenarannya dan pasti menjamin keadilan yang hakiki tanpa ada keraguan. Hukum agama merupakan petunjuk bagi kehidupan di dunia sebagai bekal kelak di akhirat. Adapun peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif adalah buatan manusia yang derajat kebenaran dan keadilannya relatif;
 - b. Penggunaan kekuasaan oleh siapapun juga harus selalu ada landasan hukumnya dan kerangka batas-batas yang ditetapkan oleh hukum (*Rule by law* dan *Rule of Law*). Hukum yang adil adalah hukum yang memberikan jaminan bahwa pemberian dan penggunaan kekuasaan akan senantiasa memberikan kemaslahatan dan manfaat yang tinggi, baik bagi penggunaannya maupun bagi rakyat;
 - c. Demokrasi inklusif yang bertitik tolak pada demokrasi Pancasila yang tidak korporatif, tidak otoriter, dan tidak eksklusif, melainkan pengakuan kesamaan derajat politik yang tidak memandang latar belakang etnis, rasa, agama, tingkat pendidikan, status sosial ekonomi dan sebagainya, supaya semua orang dapat melaksanakan hak dan kewajibannya tanpa hambatan. Selain itu, demokrasi inklusif memberikan kesempatan yang sama kepada semua orang untuk maju, sejahtera, hidup aman, dan berprestasi. Demokrasi yang terbuka bagi partisipasi masyarakat yang di dalam pelaksanaan kewenangan dan penggunaan kekuasaan publik harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat dan harus selalu terbuka bagi pengkajian rasional oleh semua pihak dalam kerangka tata nilai dan tatanan hukum yang berlaku. Selain itu, badan kehakiman menjalankan kewenangannya secara bebas, birokrasi pemerintahan lain tunduk pada putusan badan kehakiman, serta masyarakat dapat mengajukan tindakan birokrasi pemerintahan ke pengadilan. Pemerintah terbuka bagi pengkajian kritis oleh DPR dan masyarakat berkenaan dengan kebijakan dan tindakan-tindakannya;
 - d. Hukum harus mampu dan dapat diandalkan untuk mewujudkan kesejahteraan lahir-batin bagi rakyat dengan selalu mengacu pada nilai-nilai

martabat manusia dan Ketuhan Yang Maha Esa.

2. Memperjuangkan hukum yang responsif dalam arti peranan arah perkembangan hukum terletak pada lembaga peradilan yang disertai partisipasi luas kelompok-kelompok sosial atau individu-individu dalam masyarakat sehingga pembagunan hukum akan menghasilkan hukum yang bersifat responsif terhadap tuntutan luas kelompok-kelompok sosial atau individu-individu di dalam masyarakat;
3. Memperjuangkan tata hukum yang hendak dibangun secara hierarkis piramidal tersusun atas cita hukum Pancasila, asas-asas hukum nasional, dan kaidah-kaidah hukum positif yang terdiri dari yurisprudensi, pranata, dan kaidah hukum adat sepanjang masih hidup dalam kenyataan dan belum diangkat menjadi ketentuan undang-undang maupun kaidah hukum Islam sejauh sudah diresepsi dalam hukum adat atau sudah menjadi ketentuan undang-undang dan hukum kebiasaan. Tatanan hukum tersebut pun mengandung ciri-ciri: (a) berwawasan kebangsaan dan berwawasan nusantara; (b) mampu mengakomodasi kesadaran hukum kelompok etnis-kedaerahan dan keyakinan agama; (c) sejauh mungkin berbentuk tertulis dan terunifikasi; (d) bersifat rasional yang mencakup rasionalitas berkaidah dan rasionalitas nilai; (e) aturan prosedural yang menjamin transparansi yang memungkinkan kajian rasional terhadap pengambilan putusan oleh pemerintah; dan (f) responsif terhadap perkembangan aspirasi dan ekspektasi masyarakat;
4. Memperjuangkan negara hukum yang hendak dibangun untuk kesejahteraan dan kebahagiaan bangsa Indonesia melalui strategi-strategi sebagai berikut:
 - a. Penegakan hukum di Indonesia yang memenuhi nilai keadilan dengan membongkar struktur hierarkis sosial yang penuh dengan ketidakadilan, dominasi, dan penindasan, sehingga penegakan hukum di Indonesia memenuhi nilai keadilan;
 - b. Penataan ulang kelembagaan penegak hukum, yaitu memperjuangkan kepolisian, kejaksaan, dan kehakiman yang benar-benar mandiri dengan aparaturnya yang kompeten dan berintegritas. Faktor utama kelemahan penegakan hukum bukan hanya semata-mata masalah koordinasi yang sudah diatur secara normatif dalam undang-undang, tetapi juga ada masalah dalam harmonisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur institusi penegak hukum, sehingga salah satunya menimbulkan konflik kewenangan di antara institusi penegak hukum tersebut. Karena itu, harmonisasi peraturan perundang-undangan menjadi penting sehingga harus diatur dalam suatu pengaturan khusus mengenai keterkaitan organisasi penegak hukum;
 - c. Mencegah mematisurikan nilai-nilai, norma-norma hukum rakyat (*folk law/customary law/adat law*), termasuk religi dan tradisi-tradisi hukum

serta kearifan masyarakat di daerah melalui dominasi pemberlakuan dan penegakan hukum negara (*state law*);

- d. Memperjuangkan pendidikan hukum sejak dini kepada mahasiswa hukum untuk diyakinkan akan kebenaran sifat hukum yang tidak terlepas dari ilmu sosial, karena hukum berada dalam ruang sosial bukan ruang yang hampa.

Pandangan hidup Pancasila dirumuskan dalam kesatuan lima sila yang masing-masing mengungkapkan nilai fundamental dan sekaligus menjadi lima asas operasional dalam menjalani kehidupan, termasuk dalam penyelenggaraan kegiatan bernegara dan pengembangan hukum praktis. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, Pancasila selain sebagai nilai dasar (*base-values*) yang menjadi landasan dan acuan untuk mencapai atau memperjuangkan sesuatu, juga sebagai nilai tujuan (*goal-values*) yang harus dan layak diperjuangkan dan diwujudkan. Dalam kerangka pandangan tentang cara keberadaan manusia di dalam masyarakat dan alam semesta, maka cita hukum Pancasila berintikan:

1. Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Penghormatan atas martabat manusia;
3. Wawasan Kebangsaan dan Wawasan Nusantara;
4. Persamaan dan kelayakan;
5. Keadilan sosial;
6. Moral dan budi pekerti yang luhur; dan
7. Partisipasi dan transparansi dalam proses pengambilan keputusan publik.

Tujuan hukum berdasarkan cita hukum Pancasila adalah mewujudkan pengayoman bagi manusia, yakni melindungi secara pasif dengan mencegah tindakan sewenang-wenang dan secara aktif dengan menciptakan kondisi kemasyarakatan yang manusiawi yang memungkinkan proses kemasyarakatan berlangsung secara wajar, sehingga secara adil setiap manusia memperoleh kesempatan yang luas dan sama untuk mengembangkan seluruh potensi kemanusiaannya secara utuh.

Daftar Pustaka

Buku

- Algra N. E (et.al), *Mula Hukum*, Binacipta, Bandung, 1983.
- Andre Ata, *Keadilan dan Demokrasi, Telaah Filsafat Politik John Rawls*, Kanisius, Yogyakarta, 2001.
- B. Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1999.
- Chand, Hari, *Modern Jurisprudence*, International Law Book Service, Kuala Lumpur, 1994.
- Mochtar Kusumaatmadja dan B Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berkalunya Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2000.
- Rawls, John, *A Theory of Justice*, The President and Fellowship of Harvard University Press, New York, 1999.
- Raz, Joseph, *The Authority of Law*, Oxford University Press, Oxford, 1988.
- Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Binacipta, Bandung, 1982.

Dokumen Lain

- B. Arief Sidharta, "Pengantar Ilmu Hukum", *Bahan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Parahyangan (Unpar)*, Bandung, 1993.

Dokumen Hukum

- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.